Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine

Herausgeber: Schweizer Heimatschutz

Band: 66 (1971)

Heft: 4-de

Artikel: Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz als Ansporn für die Kantone

Autor: Munz, R.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-174242

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 18.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

wicklungseignung der einzelnen Landschaften auf, und Bevölkerung und Behörden lassen sich in vielen Fällen auch davon überzeugen, dass eine den Gegebenheiten angepasste Entwicklung auf die Dauer mehr abwirft oder mindestens ein Dorf und ein Tal nicht benachteiligt gegenüber einem Erzwingen «gleicher Chancen». Es setzt sich heute sowohl in der Industrie wie im Fremdenverkehr die Erkenntnis durch, dass diese Aktivitäten am besten in der Konzentration gedeihen und nicht in der Streuung über das ganze Land. Es ist folglich richtiger, sie in grösseren Zentren zu optimaler Entfaltung zu bringen und die Unterstützung der wirtschaftlich schwächeren Gebiete durch den Finanzausgleich zu suchen. Möglicherweise lassen sich in künftigen Planungsregionen, die zu öffentlich-rechtlichen Körperschaften werden, Landschaftselemente verschiedenen Typs zu politischen Einheiten zusammenfassen. Natürlich liegt zum Beispiel für verschiedene Industriezweige der optimale Grad der Konzentration oder Dezentralisation anderswo. Es kann sich in schweizerischen Verhältnissen auch nie darum handeln, einer bestimmten Gemeinde oder Talschaft ein bestimmtes Entwicklungskonzept aufzuzwingen. Aufgabe der Planung auf höherer Ebene aber ist es, durch gründliche Untersuchungen die spezifischen Eignungen aufzuzeigen, um die Grundlagen zu schaffen, auf denen sich eine Bevölkerung in einem politischen Meinungsbildungsprozess, der jedem technischen Planen vorangehen muss, in freier Einsicht das Leitbild der Landschaft wählt, in der sie künftig wohnen und leben wird. So wird sich in geduldiger Arbeit das Konzept der sechs Landschaften verwirklichen lassen.

Georges Grosjean

Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz als Ansporn für die Kantone

Am 27. Mai 1962 ist der zu Recht als Natur- und Heimatschutzartikel bezeichnete Artikel 24sexies mit 442 559 Ja gegen 116 856 Nein und mit zustimmenden Mehrheiten aller Stände neu in die Bundesverfassung aufgenommen worden. Der Bundesrat beauftragte daraufhin das Eidgenössische Departement des Innern mit der Bildung einer Expertenkommission, die – dank der unter dem Vorsitz von Dr. Urs Dietschi mit Begeisterung geleisteten Arbeit – bereits am 4. Juni 1963 einen Vorentwurf zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz abliefern konnte. Dieses Gesetz, das am 1. Juli 1966 sämtliche Hürden des Vorbereitungsverfahrens und der parlamentarischen Beratung überwunden hatte, trat am 1. Januar 1967 in Kraft und steht nunmehr bald 5 Jahre in Anwendung.

Wie sich aus der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 12. November 1965 (Bundesblatt 1965, Band III, Seiten 89ff.) klar ergibt, durchweben drei wesentliche Überlegungen gleichsam als tragendes Fachwerk das neue Gesetz:

1. Die durch Artikel 24sexies der Bundesverfassung geschaffenen Möglichkeiten sollten voll ausgeschöpft werden, um der wachsenden Bedrohung des Antlitzes der Heimat wirksam entgegentreten zu können (Botschaft Seiten 92/93). – Dieses bei der Gesetzesvorbereitung leitende Postulat ergab sich aus klarer Beurteilung der gegebenen Situation, der seit Beginn der sechziger Jahre in zunehmendem Tempo voranschreitenden Vernichtung unserer unersetzlichen natürlichen und kulturellen Werte.

2. Das schweizerische Natur- und Heimatschutzrecht hatte seine föderalistische Grundstruktur soweit wie möglich zu bewahren. – Bereits Artikel 24sexies stellte den Grundsatz an die Spitze (Abs. 1): «Der Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone.» – Wollen wir *ein* Merkmal als kennzeichnend für unser Land, seine Bewohner und seine erhaltenswerten Güter nennen? Wir werden nicht lange überlegen müssen: Es ist die *Vielfalt*. Ist es da nicht naheliegend, auch den rechtlichen Mitteln, mit denen die schutzwürdigen Güter in ihrer Vielfalt bewahrt werden sollen und können, selber Vielfalt zu belassen? Dabei wird allerdings ein klares Verantwortungsbewusstsein auch der kleinen politischen Gemeinschaft gegenüber den sie umgebenden schutzwürdigen Gütern vorausgesetzt, Verständnis für die überlieferten kulturellen Werte und für die Schönheit der Landschaft. Es wird der aktive Wille und das lebendige Wirken vor allem der Kantone beim Schutz des heimatlichen Orts- und Landschaftsbildes, der Natur- und Kulturdenkmäler und anderer erhaltenswürdiger Gegenstände als selbstverständlich betrachtet. Durch das Bundesrecht sollen deshalb «die Bestrebungen der Kantone... weder geschwächt noch eingeschränkt, sondern einer wirksamen Unterstützung teilhaftig werden» (Botschaft Seite 92). Der Bund hätte nur in Ausnahmefällen selber Träger, in der Regel aber nur

Helfer bei Natur- und Heimatschutzmassnahmen zu sein. Von dieser Hilfe erwartete man immerhin entscheidende Impulse für das Wirken der Kantone, Gemeinden und auch der privaten Organisationen. «Wenn der Bund, entsprechend der föderalistischen Struktur unseres Landes, in der Regel auch nur im Sinne zusätzlicher Hilfsmassnahmen eingreifen soll, kann einer solchen Hilfe als Rückenstärkung für kantonale, kommunale und private Bemühungen doch entscheidende Bedeutung zukommen» (Seite 98).

3. Das neue Bundesrecht war bestimmt, nicht nur die schützende Tätigkeit der Kantone in Schwung zu bringen, sondern auch ihre Gesetzgebung in entscheidender Weise zu befruchten. Gestützt auf Absatz 1 von Artikel 24sexies («Der Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone») und auf das Bundesgesetz dürfte «für die Kantone der Moment gekommen sein, ihre Natur- und Heimatschutzgesetzgebung zu überprüfen und nach Möglichkeit auszubauen» (Botschaft Seite 92).

Welches sind die Erfahrungen, die sich heute festhalten lassen? Wie weit hat sich das neue Schiff in den Stürmen der Praxis als seetüchtig erwiesen? Wenn wir unsere Fragestellung vorerst am dritten der eingangs erwähnten, das Gesetz kennzeichnenden Grundgedanken orientieren wollen: Wie weit haben *die vom neuen Bundesrecht geschaffenen Institutionen* sich durchzusetzen vermocht, und wie weit haben sie auch im kantonalen Recht Eingang gefunden?

Als neu und zukunftsweisend darf die umfassende Rücksichtspflicht des Bundes und aller seiner Organe bezeichnet werden. Das Natur- und Heimatschutzrecht führt nicht ein sachlich oder räumlich isoliertes Dasein, so wie es für frühere Epochen kennzeichnend war, sondern es überstrahlt die gesamte übrige Rechtsordnung des Bundes, pfropft jedem Erlass aus den vielgestaltigen Kompetenzbereichen des Bundes eine zusätzliche Zwecksetzung auf. Die Natur- und Heimatschutzgesetzgebung hat damit nicht nur umspannenden, sondern auch koordinierenden Charakter. Die hier getroffene Lösung, die so einleuchtend ist und doch eine fast revolutionäre Neuheit darstellt, ergab sich nicht nur aus den Besonderheiten des konkreten Sachgebietes und aus der Erkenntnis der allgegenwärtigen Bedrohung schutzwürdiger Güter, sondern zweifellos auch aus dem Bedürfnis, ein koordinierendes Element in die zersplitterte Gesetzgebung und in die in ihren Zielsetzungen oft einander zuwiderlaufende Tätigkeit einer stark differenzierten Verwaltung zu setzen. – Die Pflicht des Staates, bei der Erfüllung seiner Aufgaben den Belangen des Natur- und Heimatschutzes Rechnung zu tragen, ist inzwischen sinngemäss bereits auch im kantonalen Recht festgehalten worden (Kantone Glarus, Appenzell-Ausserrhoden, Schaffhausen). Die befruchtende Wirkung des im Bundesgesetz so trefflich umrissenen Grundsatzes geht aber bereits heute sehr weit über seine Verbreitung im schriftlich fixierten Recht hinaus: Er hat dazu beigetragen, dass bei allen Entscheidungen eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Behörden in zunehmendem Masse Überlegungen des Natur- und Heimatschutzes als selbstverständlich miteinbezogen werden. So darf man hoffen, die Auffassung, bei aller hoheitlichen und nicht hoheitlichen Tätigkeit sämtlicher Gemeinwesen sei auf Landschaften und Ortsbilder, auf natürliche und kulturelle Güter Rücksicht zu nehmen, werde bald ein ungeschriebenes materielles Prinzip des gesamten schweizerischen Verwaltungsrechtes bilden.

Wichtige Arbeitsinstrumente des Bundes im Bereich des Natur- und Heimatschutzes sind die in Artikel 5 des Gesetzes vorgeschriebenen *Inventare*. Obschon die verschiedenen in Aussicht genommenen Verzeichnisse von Natur- und Heimatschutzobjekten mit nationaler Bedeutung sich erst im – allerdings teilweise weit fortgeschrittenen – Vorbereitungsstadium befinden, ist ihre grosse Wirkung über die Sphäre des Bundesrechts hinaus bereits heute unverkennbar. Einmal sollen sie ja, wie es in der Botschaft (Seite 102) heisst, «Vorbild, nicht Verpflichtung für die Kantone sein, ihrerseits Inventare (mit Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung) aufzustellen oder bestehende zu ergänzen». Erwartungsgemäss ist denn auch das Institut des Inventars in neue kantonale Gesetze aufgenommen worden (Glarus, Schaffhausen, Waadt). Aber auch die in Vorbereitung befindlichen Bundesinventare selber haben bereits Vorwirkungen entfaltet, die Allgemeinheit auf im besonderen Mass schutzwürdige Objekte aufmerksam gemacht und die Kantone oder private Organisationen zu direkten Schutzmassnahmen angespornt (man denke etwa an die anerkennenswerten Schutzbestrebungen des Kantons Bern im Gebiet Gelten–Iffigen oder an die verschiedenen Schutzverträge der Walliser Natur- und Heimatschutzorganisationen mit Gemeinden). Die erwähnte Vorwirkung der Bundesinventare wäre aber kaum denkbar ohne das vom Schweizer Heimatschutz, dem Schweizerischen Bund für Naturschutz und dem Schweizer Alpenclub in jahrelanger Arbeit aufgestellte und 1968 dem Bundesrat als Vorschlag eingereichte Verzeichnis der zu erhaltenden Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung, das sogenannte KLN-Inventar, das sich dank seinem überzeugenden Inhalt bei Behörden und Privaten Autorität zu verschaffen vermocht hat und gleichsam stellvertretend für das ent-

sprechende Bundesinventar wirkt, welches sich auf ihm aufbauen wird.

Leider hat sich das dem föderalistischen Grundaufbau unseres Natur- und Heimatschutzrechts entsprechende Prinzip, dass sich der Bund auf blosse finanzielle Ergänzungsleistungen an vom Kanton getätigte Aufwendungen zu beschränken habe, nicht im erwarteten Umfang stimulierend ausgewirkt. Nicht ohne weiteres darf deswegen den Kantonen der Vorwurf mangelnden Interesses an der Erhaltung der in ihrem Territorium gelegenen Güter entgegengehalten werden. Man muss sich nämlich darüber im klaren sein, dass Vorkehren des Natur- und Heimatschutzes, liegen sie nun im baulichen Bereich oder im Bereich der rechtlichen Sicherung, heute derartige Summen erfordern, dass gerade kleine Kantone mit geringen absoluten Steuererträgen bald überfordert werden. – Bewundernswert ist der klare Blick der seinerzeit mit der Vorbereitung des Bundesgesetzes betrauten Organe, ihr Wille, die von der Verfassung gegebenen Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Der verfassungsmässige Rahmen hat sich jedoch in Hinblick auf die seitherige Entwicklung der ausserrechtlichen Gegebenheiten als zu eng erwiesen. Der föderalistische Grundaufbau unseres Natur- und Heimatschutzrechtes kann der Sache nicht mehr in ausreichendem Masse gerecht werden. Das Denken allein in den durch die Kantonsgrenzen bestimmten räumlichen Grössenordnungen vermag nicht mehr zum Ziele eines den Interessen des ganzen Volkes genügenden Natur- und Heimatschutzes zu führen. Viele der wachsenden Probleme können nur noch in gesamtschweizerischem Rahmen gelöst werden. – Verfehlt wäre es, nun das Gespenst eines autoritären, die Vielfalt nivellierenden Zentralismus herannahen zu sehen. Im Gegenteil: ein Geist neu geweckter Solidarität soll es sein, der den Kantonen gerade ihre naturgegebene und kulturelle Eigenart, als Eigenwert und als Element im Dienste des Ganzen, zu erhalten hilft und sie vor dem Abgleiten in den Schmelztiegel einer alle Unterschiede auflösenden, rein technisch-wirtschaftlichen Entwicklung bewahrt. *R. Munz*

Landesplanung, Landschafts-, Natur- und Heimatschutz

Am 27. Mai 1962 stimmten Volk und Stände mit überzeugendem Mehr der Aufnahme von Art. 24sexies über Natur- und Heimatschutz in die Bundesverfassung zu. Gut viereinhalb Jahre später, am 1. Januar 1967, trat das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 in Kraft. Alle jene, die sich mit dem Natur-, dem Landschafts- und dem Heimatschutz verbunden fühlten, waren dankbar über die Verpflichtung und die Hilfe des Bundes, auf die in Zukunft zu zählen war. Der Entscheid des Bundesrates über die Umfahrungsstrasse von Celerina bewies die Nützlichkeit dieser Gesetzgebung. Um so mehr waren viele Naturfreunde enttäuscht über die Rodung der Skipiste von Thyon, gegen die jedes Vorgehen leere Gebärde bleiben musste. In der Zwischenzeit sind in den Bergen sehr viele Seilbahnen konzessioniert worden, gegen die die Organisationen des Natur-, des Heimat- und des Landschaftsschutzes, der Landesplanung und der Hüter der Alpenwelt wenig auszurichten vermochten. In den letzten Jahren trat immer mehr ein Boom zur Überbauung unserer Berge, der See- und Flussufer, der Waldränder, ja manchenorts sogar der Wälder ein. Bewundernswert ist zwar der Einsatz der personell schwach dotierten Sektion für Natur- und Heimatschutz im Eidg. Oberforstinspektorat, aber ist es nicht beschämend und bezeichnend zugleich, dass sie 1970 ganze anderthalb Millionen Franken verausgaben konnte, während sich die Bundesausgaben im gleichen Jahr auf über 7,7 Milliarden und das Bruttosozialprodukt auf 88 Milliarden Franken beliefen! Gewiss, Zahlen allein mögen nicht aussagekräftig genug sein. Wessen Freude wäre aber bei nüchterner Beurteilung der Frage über die Möglichkeiten, unsere heimatliche Landschaft, unsere Ortsbilder und unsere stillen, da und dort noch unberührten (Berg-)Dörfer unversehrt zu erhalten, ungetrübt? Müssen wir nicht ehrlich zugestehen, dass trotz der unbestreitbaren, wertvollen Erfolge der erwähnten Sektion für Natur- und Heimatschutz und der allen bekannten Verbände, deren Einsatz grossartig ist, uns unsere Heimat in einer Art umgestaltet wird, die eine Mehrheit unseres Volkes nicht billigt, dessen Unmut aber bisher kaum zu einem Ergebnis führte? Mehr und mehr verbreitet sich die Überzeugung, dass wir an einem Wendepunkt stehen, dass rasch gehandelt werden muss, wenn nicht allzuviel verlorengehen soll.

Der Leser wird von einem Juristen erwarten, dass